

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Kewenangan Otoritas Jasa Keuangan (OJK) dalam mencegah perkembangan praktik *insider trading* di Indonesia

1. Historis Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan di Indonesia

Kegiatan pasar modal yang terus berkembang di Indonesia tidak lepas dari pengaruh terjadinya MEA sendiri dan dilain sisi Indonesia juga merupakan salah satu anggota ASEAN yang mau tidak mau harus bergerak maju apabila tidak ingin tertinggal dengan negara-negara tetangga sesama anggota ASEAN. Dalam perkembangannya banyak terjadi masalah-masalah dalam praktik pasar modal. Salah satunya adalah adanya praktik orang dalam (*insider trading*) itu sendiri. *Insider trading* sendiri merupakan salah satu bentuk kejahatan yang dapat merugikan dan menggoyahkan kestabilan ekonomi. Karena bentuk kejahatannya dapat menimbulkan kerugian yang sangat besar terutama bagi mereka yang bergelut di bidang pasar modal.

Pasar Modal sendiri merupakan salah satu bagian yang memiliki peran penting dalam memajukan perekonomian bangsa oleh karenanya perhatian terhadap Pasar Modal juga tidak lepas dari pengaruh krisis moneter yang pernah terjadi di Dunia dan berdampak ke Indonesia yang kemudian menjadi salah satu alasan kenapa negara kita menginginkan suatu lembaga yang secara khusus dapat menaungi segala bidang disektor keuangan.

Otoritas Jasa Keuangan (yang selanjutnya disebut OJK) adalah suatu lembaga pemegang otoritas tertinggi dan disebut lembaga *extraordinary*, di mana lembaga ini mendapatkan pemindahan fungsi pengaturan dan pengawasan pada lembaga-lembaga keuangan, seperti Perbankan, Pasar Modal dan Lembaga Keuangan Non-Bank (asuransi, dana pension dan termasuk di dalamnya lembaga pembiayaan konsumen) seluruh bisnis keuangan di Indonesia berada di bawah pengaturan dan pengawasannya yang bebas dari intervensi pihak manapun. Namun pembentukan lembaga *superpower* menimbulkan kekhawatiran tentang kewenangan besar yang dimilikinya.⁵⁴

Latar belakang pembentukan OJK dikarenakan perlunya suatu lembaga pengawasan yang mampu berfungsi sebagai pengawas yang mempunyai otoritas terhadap seluruh lembaga keuangan, dimana lembaga pengawas tersebut bertanggung jawab terhadap kegiatan usaha yang dilakukan oleh bank maupun lembaga keuangan non bank, sehingga tidak lagi ada lempar tanggung jawab terhadap pengawasannya. Selain itu, kegiatan usaha yang dilakukan berakibat semakin besarnya pengaturan pengawasannya. Sehingga perlu adanya suatu alternatif untuk menjadikan pengaturan dan pengawasan maupun lembaga keuangan lainnya dalam satu atap. Hal ini mengingat tujuan dari pengaturan dan pengawasan perbankan adalah menciptakan sistem perbankan yang sehat, yang memenuhi tiga aspek, yaitu perbankan yang dapat memelihara kepentingan masyarakat dengan baik, berkembang secara

⁵⁴ Adrian Sutedi, 2000, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, Jakarta, Sinar Grafika, Hal. 78

wajar, dalam arti di satu pihak memerhatikan faktor risiko seperti kemampuan, baik dari sistem, financial, maupun sumber daya manusia.⁵⁵

a. Landasan Yuridis Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan

Dasar pembentukan OJK merupakan amandemen dari Pasal 34 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia. Menurut penjelasan Pasal 34 UU OJK bersifat independen dalam menjalankan tugasnya dan kedudukannya berada di luar pemerintah dan berkewajiban menyapikan laporan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).⁵⁶

b. Landasan Filosofis Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan

Adapun landasan filosofis pembentukan Otoritas Jasa Keuangan bahwa OJK harus merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan urusan kenegaraan yang terintegrasi secara baik dengan lembaga-lembaga Negara dan pemerintahan lainnya di dalam mencapai tujuan dan cita-cita kemerdekaan Indonesia yang tercantum dalam konstitusi Republik Indonesia. Di mana pengawasan terhadap perbankan, pasar modal, dan industri keuangan non-bank perlu dilakukan secara terpisah karena adanya perbedaan karakteristik dari masing-masing industri jasa keuangan tersebut, diharapkan dapat tercapainya spesialisasi dalam pengawasan, pengembangan metode pengawasan yang tepat, serta mengurangi luasnya

⁵⁵ Hermansyah, 2011, *Edisi Revisi Hukum Perbankan Nasional Indonesia*, Jakarta, Kencana, Hal.175-176

⁵⁶ Nazia Tunisa, Desember 2015, *Peran Otoritas Jasa Keuangan Terhadap Pengawasan Pendaftaran Jaminan Fidusia*, Jurnal Cita Hukum. Vol. II No. 2. ISSN: 2356-1440, Agung Podomoro Group

rentang kendali pengawasan agar proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan atas keputusan tersebut menjadi lebih efisien dan efektif.⁵⁷

Dengan dibentuknya OJK, fungsi, tugas, dan wewenang pembinaan dan pengawasan atas sektor jasa keuangan beralih ke institusi ini. OJK akan mengambil alih sebagian tugas dan wewenang Bank Indonesia, Ditjen Lembaga Keuangan, badan Pengawasan Pasar Modal dan Lembaga Keuangan (BAPEPAM-LK), dan institusi pemerintah lain yang memang mengawasi lembaga pengelola dana masyarakat. OJK menjadi lembaga pengawas perbankan dan lembaga keuangan on-bank, sebelum OJK terbentuk pengawasan perbankan dilakukan oleh BI dan pengawasan (supervisi) pasar modal dan lembaga keuangan non-bank dilakukan oleh BAPEPAM-LK, yang merupakan perwakilan dari Kementerian Keuangan. Tugas yang tetap dipegang BI adalah pengaturan kegiatan bank yang terkait dengan kewenangan otoritas moneter.⁵⁸

c. Landasan Sosiologis Terbentuknya Otoritas Jasa Keuangan

Sedangkan landasan sosiologis dari pembentukan OJK adalah peran pengaturan dan pengawasan yang dilakukan OJK harus diarahkan untuk menciptakan efisiensi, persaingan yang sehat, perlindungan konsumen, serta memelihara mekanisme pasar yang sehat. Untuk itu, prinsip kesetaraan pengaturan dan pengawasan yang didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan dan transparansi harus ditetapkan sedemikian rupa untuk

⁵⁷ Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, 2010, *Naskah Akademik Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, Jakarta, Hal. 4

⁵⁸ Adrian Sutedi, 2014, *Aspek Hukum Otoritas Jasa Keuangan*, Jakarta, Raih Asa Sukses, Hal. 78

menciptakan suatu aktifitas dan transaksi ekonomi yang teratur, efisien dan produktif, dan menjamin adanya perlindungan nasabah dan masyarakat.⁵⁹

Secara historis, ide pembentukan OJK sebenarnya adalah hasil kompromi untuk menghindari jalan buntu pembahasan undang-undang tentang Bank Indonesia oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Pada awal pemerintahan Presieng Habibie pemerintah mengajukan Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Bank Indonesia yang memberikan independensi tetapi juga mengeluarkan fungsi pengawasan perbankan dari Bank Indonesia (BI). Ide pemisahan fungsi pengawasan dari bank sentral ini datang dari Helmut Schlesinger, mantan Gubernur Bundesbank (Bank Sentral Jerman) yang pada waktu penyusunan RUU (kemudian menjadi Undang-undang No. 23 Tahun 1999) bertindak sebagai konsultan. Mengambil pola Bank Sentral Jerman yang tidak mengawasi bank.⁶⁰

Berdasarkan Undang-undang Otoritas jasa Keuangan, dengan adanya keberadaan OJK bukan berarti tidak ada lagi Bank Indonesia, yang ada adalah pembagian tugas antara Bank Indonesia dengan OJK. Pembagian tugas tersebut salah satunya yaitu pengawasan perbankan. Tugas yang dulunya khusus dipegang oleh Bank Indonesia, dengan adanya OJK,

⁵⁹ Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, 2010, *Naskah Akademik Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, Jakarta, Hal. 5

⁶⁰ Zulkarnain Sitompul, Agustus-September 2002, *Kemungkinan Penerapan Universal Banking System di Indonesia: Kajian dari Perspektif Bank Syariah Jurnal Hukum Bisnis*, Volume 20, Hal. 4

kini tugas tersebut beralih ke OJK. Dalam masa peralihan tersebut Bank Dunia mengingatkan masa transisi OJK di tengah krisis yang masih melanda dunia akan membahayakan financial Indonesia. Banyak yang menunjukkan perkembangan baik setelah pembentukan OJK, tetapi tidak sedikit yang mengalami kegagalan. Masalah lain, OJK akan membawahi industri perbankan, pasar modal, perasuransian, dana pension, lembaga pembiayaan dan lembaga jasa keuangan lainnya. Hal tersebut, cukup jadi perhatian sebuah badan baru akan dikelilingi uang triliunan rupiah di tengah beberapa lembaga independen yang ada di Indonesia sering terkait kasus korupsi dan merugikan negara.⁶¹

d. Daftar Kasus *Insider Trading* di Indonesia

OJK yang kemudian menjadi salah satu pemegang kendali dalam sektor pasar modal yang ada di Indonesia, namun dalam pelaksanaan tugas dan wewenangnya OJK masih menggunakan Undang-undang Nomor 8 tahun 1995 tentang Pasar Modal. Sejak diundangkannya Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal sampai sekarang tahun 2017 sudah banyak terjadi kasus-kasus yang diduga sebagai praktik *insider trading* dan kerugian yang ditimbulkan juga sangat besar. Namun demikian tidak banyak kasus yang benar-benar terkuak ataupun terbukti bahwa kasus tersebut memang kasus *insider trading*.

⁶¹ Maikel Jefriando, Koran Sindo Kamis 27 Desember 2012, *Kelahiran OJK, Sejarah Baru Perekonomian Indonesia*, , <http://ekbis.sindonews.com>, diakses pada 10 Januari 2017

Berikut adalah daftar artikel maupun berita terjadinya dugaan *insider trading* di Indonesia :

Kasus Insider Trading di Indoensia

Tabel 2

No.	Para Pihak	Tahun terjadi	Status		Sumber
			Terbukti	Tidak Terbukti	
1.	PT Semen Gresik (SMGR)	1998 Kasus dibuka lagi tahun 2002		Tidak terbukti	www.hukumonline.com
2.	PT Indosat Tbk	2002		Tidak terbukti	www.hukumonline.com
3.	PT Sari Husada (SHDA)	2005		Tidak terbukti	www.suaramerdeka.com
4.	PT Perusahaan Gas Negara (PGN)	2007	Terbukti (sanksi administratif saja yakni denda Rp 3,178 miliar)		http://finance.detik.com
5.	PT Bank Danamon Indonesia Tbk	2012	Terbukti (dibuktikan oleh penyidik Singapura yakni The Monetary Authority of Singapore (MAS))		www.cnnindonesia.com

e. Analisa

Dewasa ini kita dapat melihat sebelum adanya Otoritas Jasa Keuangan, sistem pengawasan dan pengaturan kita di sektor keuangan cenderung kacau dan tidak terkoordinir. Karena melihat beragamnya

lembaga yang ikut andil dalam sektor keuangan kita. Sesuai dengan pemaparan sebelumnya di atas bahwa sebelumnya lembaga kita seperti Bank Indonesia, kementerian Keuangan, dan BAPEPAM-LK berperan dalam pengawasan dan pengaturan sesuai bidangnya. Namun ternyata praktik yang demikian juga menimbulkan kelemahan, sebagai contoh yang secara nyata terjadi adalah kasus Bank Century. Kasus Bank Century tersebut bisa dicegah apabila terdapat satu wadah yang mampu melihat semua tempat dalam sektor keuangan.

Yang kemudian akhirnya terbentuklah Otoritas Jasa Keuangan yang pada inti pendiriannya adalah menginginkan sebuah pengawasan maupun pengaturan yang dapat terintegrasi. Apabila kita melihat semangat Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan secara sosiologis OJK memiliki peran pengaturan dan pengawasan untuk menciptakan efisiensi, persaingan yang sehat, perlindungan konsumen, serta memelihara mekanisme pasar yang sehat. Untuk itu, prinsip kesetaraan pengaturan dan pengawasan yang didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan dan transparansi harus ditetapkan sedemikian rupa untuk menciptakan suatu aktifitas dan transaksi ekonomi yang teratur, efisien dan produktif, dan menjamin adanya perlindungan nasabah dan masyarakat. Namun pada praktiknya saat ini semangat undang-undang ini terasa terlupakan karena prinsip transparansi yang masih belum dilaksanakan secara nyata, masih banyak hal-hal yang terjadi akibat adanya ketidak terbukaannya tersebut.

Dalam praktiknya hingga saat ini kita sekiranya dapat mengambil beberapa kesimpulan dari tabel yang ada di atas. Di sini penulis sangat kesulitan dalam mencari satu kasus *insider trading* yang ada di Indonesia karena memang sangat minimnya informasi yang diberikan dan memang belum ada satu kasus yang dapat ditelusuri secara rinci untuk membuktikan hal tersebut adalah praktik *insider trading*. Dari beberapa kasus di atas dapat diketahui bahwa tidak ada satu kasuspun yang sampai di meja pengadilan dan berhenti paling *final* adalah sanksi *administrative* padahal dapat diketahui bahwa *insider trading* juga dapat dikenakan sanksi pidana karena tergolong dalam salah satu perbuatan pidana. Dan mengingat bahwa kerugian yang ditimbulkan mencapai miliaran juta rupiah dan pastinya sangat merugikan berbagai kalangan khususnya bagi mereka yang secara aktif berperan dalam bidang Pasar Modal itu sendiri.

Dapat kita lihat setelah terbentuknya OJK terdapat satu kasus yang bisa selesai dan dinyatakan sebagai praktik *insider trading* yakni dalam kasus PT Bank Danamon Indonesia Tbk yang berhasil diselesaikan oleh *The Monetary Authority of Singapore* (MAS) karena menjadi otoritas Singapura sebab menggunakan broker asing yakni orang Singapura. Kemudian yang menjadi pertanyaan adalah mengapa meskipun kita telah memiliki lembaga seperti *The Monetary Authority of Singapore* (MAS) yakni BAPEPAM-LK sekarang digantikan oleh OJK kenapa negara kita belum mampu menciptakan prestasi yang membanggakan dalam hal penyelesaian kasus *insider trading* di Indonesia? Apakah hal ini

dipengaruhi oleh lemahnya Sumber daya manusia kita? Kurangnya keterbukaan? atautkah karena kurangnya pemberian kewenangan yang bisa mendukung lembaga kita untuk mengoptimalkan kinerjanya dalam meminimalisir praktik *insider trading* ?

Kepala Bapepam-LK **Error! Hyperlink reference not valid.**⁶²

Dari berita diatas dan beberapa berita lain terkait kasus-kasus praktik *insider trading* yang ada di Indonesia penulis menemukan fakta bahwa salah satu penghambat yang menjadikan kasus-kasus *insider trading* sangat sulit untuk terkuak adalah dalam sumber daya manusianya. SDM kita masih sangat lemah dalam hal menemukan bukti-bukti yang ada dalam praktik *insider trading* yang ada. Kenyataan yang ada adalah bahwa para pelaku praktik *insider trading* semakin cerdas dengan adanya perkembangan zaman. Pertukaran informasi material dapat dilakukan secara langsung maupun dengan menggunakan alat komunikasi. Hal ini kemudianlah yang menyebabkan lembaga kita yang bertanggung jawab untuk menyelesaikan dan memberantas kasus *insider trading* sangat kesulitan. Mereka cenderung hanya berpatokkan alat bukti pembelian atau penjualan saham yang tidak wajar dengan laporan yang ada di BEI, sedangkan untuk membuktikan apakah orang tersebut benar-benar melakukan praktik *insider trading* sangatlah susah.

Apabila pertukaran informasi tersebut dilakukan secara langsung mungkin kita tidak dapat membuktikannya. Tapi jika menggunakan alat

⁶² detikFinance, Selasa 18 Dec 2007, *BAPEPAM Putuskan Kasus Insider PGN siang ini*, <http://finance.detik.com>, diakses pada 10 Maret 2017

komunikasi seperti telepon kita dapat atasi dengan memberikan kewenangan penyadapan (*interception*) seperti yang dimiliki oleh salah satu lembaga *independent* lain yang ada di Indonesia yakni Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK). Mengingat bentuk kejahatan korupsi dan praktik *insider trading* cenderung tergolong dalam jenis kejahatan yang sama yakni kejahatan kerah putih (*white collar crime*).

Kejahatan kerah putih (*white collar crime*) menurut Mulyadi (dikutip oleh Nyoman, 2010), kejahatan yang dilakukan oleh orang-orang terhormat ini biasanya dilakukan tanpa kekerasan (*non-violent*) tetapi selalu disertai dengan kecurangan (*deceit*), penyesatan (*misrepresentation*), menyembunyian kenyataan (*concealment of facts*), akal-akalan (*subterfuge*), manipulasi (*manipulation*), atau pengelakan terhadap peraturan (*illegal circumvention*). Selanjutnya Mulyadi mengatakan bahwa kejahatan ini biasanya dilakukan oleh orang-orang yang pandai (*intellectual criminal*) sehingga pengungkapannya sangat sulit.⁶³

Maka dapat diketahui bahwa dalam praktik kejahatan tindak pidana korupsi dan praktik *insider trading* memiliki banyak kemiripan. Hal tersebut sesuai dengan cara para pelaku *insider trading*, maka akan sangat efisien dan membantu apabila lembaga kita yang menangani *insider trading* diberikan kewenangan menyadap seperti KPK.

⁶³ Nyoman Serikat Putra Jaya, 2010 *Bahan Kuliah: Pembaharuan Hukum Pidana*, Program Magister Ilmu Hukum Undip, Unsoed, dan Untag

2. Regulasi Peraturan Terkait Larangan *Insider Trading*

- a. Regulasi peraturan perundang-undangan yang dijadikan sebagai payung hukum (*umbrella rule*) dalam pasar modal di Indonesia adalah sebagai berikut:

- 1) Pengaturan maupun perlindungan hukum terkait dengan Pasar Modal kita terdapat dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal. Dimana pengaturan tentang larangan *insider trading* sendiri terdapat dalam pasal-pasal sebagai berikut :

Pasal 95

(Orang dalam dari Emiten atau Perusahaan Publik yang mempunyai informasi orang dalam dilarang melakukan pembelian atau penjualan atas Efek:

- a. Emiten atau Perusahaan Publik dimaksud; atau
- b. perusahaan lain yang melakukan transaksi dengan Emiten atau Perusahaan Publik yang bersangkutan.)

Pasal 96

(Orang dalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dilarang:

- a. mempengaruhi Pihak lain untuk melakukan pembelian atau penjualan atas Efek dimaksud; atau
- b. memberi informasi orang dalam kepada Pihak mana pun yang patut diduga dapat menggunakan informasi dimaksud untuk melakukan pembelian atau penjualan atas Efek)

Pasal 97

- (1) Setiap Pihak yang berusaha untuk memperoleh informasi orang dalam dari orang dalam secara melawan hukum dan kemudian memperolehnya dikenakan larangan yang sama dengan larangan yang berlaku bagi orang dalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dan Pasal 96.

- (2) Setiap Pihak yang berusaha untuk memperoleh informasi orang dalam dan kemudian memperolehnya tanpa melawan hukum tidak dikenakan larangan yang berlaku bagi orang dalam sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 dan Pasal 96, sepanjang informasi tersebut disediakan oleh Emiten atau Perusahaan Publik tanpa pembatasan.

- 2) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pemeriksaan di Bidang Pasar Modal Pasal 1 ayat angka 1.
- 3) Peraturan Otoritas Jasa Keuangan Nomor 31/POJK.04/2015 tentang Keterbukaan Informasi atau Fakta Material oleh Emiten atau Perusahaan Publik

Pasal 9

- i. *Dengan tidak mengurangi ketentuan pidana di bidang Pasar Modal, Otoritas Jasa Keuangan berwenang mengenakan sanksi administrative terhadap setiap pihak yang melakukan pelanggaran ketentuan Peraturan Otoritas Jasa Keuangan ini termasuk pihakpihak yang menyebabkan terjadinya pelanggaran tersebut, berupa :*
 - a. *Peringatan tertulis;*
 - b. *Denda yaitu kewajiban untuk membayar sejumlah uang tertentu;*
 - c. *Pembatasan kegiatan usaha;*
 - d. *Pembekuan kegiatan usaha;*
 - e. *Pencabutan izin usaha;*
 - f. *Pembatalan persetujuan; dan*
 - g. *Pembatalan pendaftaran.*
- ii. *Sanksi administrative sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, atau huruf g dapat dikenakan dengan atau tanpa didahului pengenaan sanksi administrative berupa peringatan tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a.*
- iii. *Sanksi administrative berupa denda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dapat dikenakan secara tersendiri atau bersamaan dengan pengenaan sanksi administrative sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, huruf d, huruf e, huruf f, atau huruf g.*

b. Analisa

Di Indonesia telah memiliki *umbrella rule* dalam hal kegiatan Pasar Modal yakni Undang-undang Pasar Modal Nomor 8 Tahun 1995 yang selanjutnya akan disebut sebagai UUPM. Di dalam UUPM kita hingga dewasa ini yang belum mengalami perubahan untuk perbaikan sama sekali padahal dapat terlihat usianya yang sudah sangat lama yakni dua puluh dua tahun (22 tahun), sedangkan bidang pasar modal hingga saat ini terus berkembang dengan pesatnya. Demikian pula berbagai macam bentuk kejahatan yang ada di sekelilingnya. Salah satu contohnya ada kegiatan perdagangan orang dalam (*insider trading*). Najih A. Gisymar menyimpulkan bahwa perdagangan efek dapat tergolong sebagai praktek insider trading apabila memenuhi tiga unsure minimal, yaitu adanya orang dalam; informasi material yang belum tersedia bagi masyarakat atau belum disclosure; melakukan transaksi karena informasi material.

Dalam UU PM sendiri memberikan wewenang bahwa lembaga yang berwenang melakukan pemeriksaan maupun penyelidikan adalah BAPEPAM-LK. Sesuai dengan intruksi dari Pasal 100 UU PM maka terdapat sebuah PP yang secara khusus mengatur tentang tata cara pemeriksaan di bidang Pasar Modal yang hingga saat ini PP tersebut belum dicabut yakni Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pemeriksaan di Bidang Pasar Modal. Namun demikian hal ini menyebabkan kebingungan dengan

terbentuknya lembaga baru yang *independent* yang diharapkan dengan terbentuknya lembaga ini maka pengawasan maupun pengaturan dalam sector keuangan menjadi terintegrasi dalam satu wadah lembaga yakni Otoritas Jasa Keuangan (OJK) yang terbentuk karena adanya Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang Otoritas Jasa Keuangan.

Dalam salah satu pasal yang terdapat pada UU OJK yaitu Pasal 70 (tujuh puluh) angka ke 4 (empat) menyatakan bahwa Undang-undang Nomor 8 Tahun 1995 tentang Pasar Modal (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1995 Nomor 64, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3608) dan peraturan pelaksanaannya dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan belum diganti berdasarkan Undang-undang ini. Jadi UU PM dinyatakan masih berlaku dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 46 Tahun 1995 tentang Tata Cara Pemeriksaan di Bidang Pasar Modal sebagai salah satu instrument pelaksanaannya.

Masalah yang selanjutnya muncul adalah dengan dikeluarkannya Peraturan Otoritas jasa Keuangan Nomor 31/POJK.04/2015 tentang Keterbukaan Informasi atau Fakta Material oleh Emiten atau Perusahaan Publik Pasal 9 ayat (1), (2), dan (3). Seperti yang telah dipaparkan sebelumnya bahwa OJK memiliki wewenang untuk memberikan sanksi administratif bagi para pihak yang melanggar POJK tersebut. Dan salah satu tindakan yang diatur dalam

POJK tersebut adalah larangan perdagangan orang dalam atau *insider trading*.

Dari pemaparan di atas dapatlah diketahui bahwa terdapat semangat UU OJK yang terabaikan. Landasan atau dasar filosofis yang ada pada saat pembuatan Undang-undang Nomor 21 Tahun 2011 adalah OJK harus merupakan bagian dari sistem penyelenggaraan urusan kenegaraan yang terintegrasi secara baik dengan lembaga-lembaga Negara dan pemerintahan lainnya di dalam mencapai tujuan dan cita-cita kemerdekaan Indonesia yang tercantum dalam konstitusi Republik Indonesia. Di mana pengawasan terhadap perbankan, pasar modal, dan industri keuangan non-bank perlu dilakukan secara terpisah karena adanya perbedaan karakteristik dari masing-masing industri jasa keuangan tersebut, diharapkan dapat tercapainya spesialisasi dalam pengawasan, pengembangan metode pengawasan yang tepat, serta mengurangi luasnya rentang kendali pengawasan agar proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan atas keputusan tersebut menjadi lebih efisien dan efektif.⁶⁴

Jadi seharusnya OJK mampu berkerja sama dan terintegrasi secara baik dengan lembaga-lembaga Negara dan pemerintahan lainnya di dalam mencapai tujuan dan cita-cita kemerdekaan Indonesia yang tercantum dalam konstitusi Republik Indonesia. Namun kenyataan yang ada dalam Pasar Modal adalah masih terdapat

⁶⁴ Tim Panitia Antar Departemen Rancangan Undang-undang tentang Otoritas Jasa Keuangan, 2010, *Naskah Akademik Pembentukan Otoritas Jasa Keuangan (OJK)*, Jakarta, Hal. 4

kebingungan pembagian kewenangan apabila terjadi pelanggaran dalam Pasar Modal. Sehingga pastinya memunculkan banyaknya tafsiran dari berbagai kalangan. Dan tafsiran-tafsiran yang cenderung merupakan opini akan menimbulkan suatu ketidakpastian hukum.

Jadi yang menjadi permasalahan adalah pihak mana yang sesungguhnya memiliki kewenangan dalam hal pemeriksaan maupun pemberian sanksi dalam praktik *insider trading*, mengingat UU PM dengan peraturan pelaksanaannya belum dicabut hingga saat ini.

Dari rumusan permasalahan yang pertama ini dapat diketahui bahwa sumber permasalahannya yang terpenting adalah peraturan perundang-undangan kita terkait dengan Pasar Modal khususnya dalam hal mengatasi *insider trading* masih belum cukup untuk meminimalisir kasus *insider trading*. Hal ini disebabkan karena masih terdapatnya peraturan yang menyebabkan suatu hukum yang ada menjadi tidak memiliki kepastian hukum. Kemudian yang kedua adalah dalam hal pembuktian kasus *insider trading* itu sendiri, seperti pernyataan Ketua BAPEPAM-LK sebelumnya bahwa yang tersulit adalah menemukan alat bukti. Karena memang kenyataannya praktik *insider trading* merupakan salah satu jenis kejahatan kerah putih (*white collar crime*). Oleh karenanya untuk menghadapi orang-orang yang berpendidikan atau bisa kita gunakan istilah untuk menghadapi para cendekiawan kita harus bisa menjadi guru dari cendekiawan itu sendiri. Maka salah satu kewenangan yang dapat ditambahkan kepada

OJK adalah kewenangan penyadapan (*interception*). Yang mungkin dapat dijadikan salah satu solusi cerdas untuk meminimalisir kasus *insider trading*.

B. Urgensi Wacana Pemberian Kewenangan Penyadapan kepada OJK guna Meminimalisir Praktik *Insider Trading* di Indonesia

1. Penyadapan dalam Perspektif HAM

a. Instrumen Hukum Internasional (HAM)

Dalam perspektif internasional, penyadapan termasuk pelanggaran terhadap hak asasi mengenai kemerdekaan dan rahasia dalam hubungan komunikasi (*privacy law*). Melakukan penyadapan terhadap pembicaraan seseorang dikategorikan sebagai perbuatan yang dilarang karena dianggap melanggar hak asasi manusia. Hal ini ditegaskan dalam beberapa instrument nasional, sebagai berikut :⁶⁵

- 1) *The Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia
Pasal 12 *The Universal Declaration of Human Rights 1948* menegaskan bahwa:

“No one shall be subjected to arbitrary interference with his privacy, family, home or correspondence, nor to attacks upon his honour and reputation. Every one has the right to the protection of the law against such interference or attacks”. (“tidak seorangpun boleh diganggu urusan pribadinya, keluarganya, rumah tangganya atau hubungan surat menyuratnya, dengan sewenang-wenang, juga tidak diperkenankan melakukan pelanggaran terhadap kehormatan atau nama baiknya. Setiap orang berhak mendapat perlindungan hukum terhadap gangguan atau pelanggaran”).

⁶⁵ Dikutip dari Puteri Hikmawati, S.H., M.H., 2015, *Penyadapan dalam Hukum di Indonesia: Perspektif Ius Constitutum dan Ius Constituendum*, P3DI Setjen DPR RI dan Azza Grafika, Hal. 55-57

- 2) *The Internasional Covenant on Civil Political Rights (ICCPR)* atau Konvenan Internasional Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 2 Tahun 2005.

Pasal 17 ICCPR 1966 menekankan pembatasan kewenangan negara untuk melakukan pengawasan rahasia terhadap individu.

“(1) *No one shall be subject to arbitrary or unlawful interference with his privacy, family, home, or correspondence, nor to unlawful attack on his honor and reputation;* (tidak seorangpun boleh diganggu secara sewenang-wenang atau melawan hukum privasinya, keluarga, rumah atau korespondensinya, atau serangan yang melawan hukum pada kehormatan atau reputasinya;)”

“(2) *Everyone has the right to the protection of the law against such interference or attacks.*” (setiap orang berhak atas perlindungan hukum terhadap campur tangan atau serangan).

- 3) *The European Convention on Human Rights* atau Konvensi Eropa untuk Perlindungan Hak Asasi dan Kebebasan Fundamental Manusia 1950

Pada Pasal 8 *Te European Convention on Human Rights 1950* disebutkan:

(1) *“everyone has toright to respect for his privacy and family life, his home, and his correspondence;”* (setiap orang berhak atas penghormatan hak privasi dan kehidupan keluarga, rumahnya, dan korespondensinya;)

(2) *“there shall be no interference by a public authority with the exercise of his rights except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of the rights and freedoms of others”* (tidak aka nada campur tangan oleh otoritas public dengan pelaksanaan hak-haknya, kecuali sesuai dengan hukum dan perlu dalam masyarakat demikratis dalam kepentingan keamanan nasional, keselamatan public atau kesejahteraan ekonomi negara, untuk pencegahan dari gangguan atau kejahatan, untk perlindungan hak dan kebebasan orang lain).

b. Analisa

Seperti yang diketahui bahwa kebebasan berkomunikasi merupakan salah satu hak asasi manusia yang dapat digolongkan dalam kategori *non-derogable rights* (masih bisa dibatasi). Oleh karenanya penyadapan bukanlah hal yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Indonesia merupakan salah satu negara yang meratifikasi *The Universal Declaration of Human Rights (UDHR)* atau Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia yang kemudian dijadikan Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, maka sudah wajar apabila dalam beberapa pengaturan perundang-undangan Indonesia memberikan kewenangan penyadapan untuk beberapa lembaga tertentu guna membuktikan bentuk kejahatannya.

Seperti yang dijelaskan sebelumnya bahwa *The Internasional Covenant on Civil Political Rights (ICCPR)* atau Konvenan Internasional Hak Sipil dan Politik yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 2 Tahun 2005 maka sangat sesuai apabila Indonesia telah melaksanakan peraturan perundang-undangannya sesuai ICCPR. Memang tidak seorangpun boleh diganggu secara sewenang-wenang atau melawan hukum privasinya, keluarga, rumah atau korespondensinya, atau serangan yang melawan hukum pada kehormatan atau reputasinya. Dalam kalimat sebelumnya sudah jelas bahwa pernyataan tersebut diikuti dengan kalimat “yang melawan hukum”, dalam hal ini dapat dipahami apabila tindakan tersebut tidak

melawan hukum maka tetap diperkenankan. Oleh karena itu setiap tindakan harus diatur dan diformulasikan dalam bentuk perundang-undangan. Hal ini jika dikaitkan dengan permasalahan *insider trading* maka apabila lembaga kita yakni Otoritas Jasa Keuangan diberikan kewenangan untuk melakukan penyadapan maka harus tertuang dalam sebuah peraturan perundang-undangan. Sehingga kepastian hukumnya dapat terjamin. Hal ini perlu dilakukan karena mengingat praktik kejahatan *insider trading* bukanlah suatu tindakan yang dapat dilakukan secara fisik namun menggunakan otak atau pemikiran orang-orang berpendidikan.

2. Negara yang Berhasil menggunakan Penyadapan untuk Mengungkap *Insider Trading*

a. Kewenangan SEC

Amerika Serikat mempunyai suatu lembaga yang mirip dengan Otoritas Jasa Keuangan yakni *Securities and Exchange Commision* (SEC). dalam menangani kasus *insider trading* SEC mempunyai dua macam tindakan yang dilakukan. tindakan tersebut adalah sebagai berikut:

1) Tindakan Preventif

SEC menetapkan suatu aturan yang mewajibkan perusahaan public untuk menyerahkan laporan keuangan secara berkala setiap kwartal dan juga laporan tahunan. Selain itu SEC membuat suatu database yang dapat diakses secara *online* yang diberi nama *The*

Electronic Data Gathering, Analysis, and Retrieval System (EDGAR) dimana para investor dapat mengakses semua informasi yang dimiliki oleh SEC.

2) Tindakan Represif

Jika dengan tindakan preventif tersebut masih terdapat dugaan terjadinya *insider trading* maka SEC dapat melakukan pemeriksaan.

Divisi SEC yang melakukan investigasi terhadap pelanggaran *securities law* adalah Divisi Penegakan Hukum (*The Enforcement Division*). Pertama dan terpenting, SEC adalah badan penegakan hukum. Dalam melaksanakan fungsi penegakan hukum, Divisi Penegakan Hukum membantu Komisaris dengan merekomendasikan dimulainya penyelidikan pelanggaran *securities law*, yang mana Komisi dapat membawa gugatan perdata ke pengadilan federal atau sebelum kepada penilaian *administrative law*, dan penuntutan kasus-kasus ini atas nama Komisi.⁶⁶

b. Keberhasilan SEC Membuktikan Insider Trading

Salah satu negara yang berhasil membuktikan adanya praktik *Insider Trading* adalah Amerika Serikat. Sejak mulai lahir hingga saat ini Indonesia merupakan salah satu negara yang menjadikan Amerika Serikat sebagai salah satu negara panutan dalam bidang pasar modal.

Karena yang dijadikan kiblat adalah “*Wall Street*” yang ada di Amerika.

⁶⁶ Ira Hapsari, 2012, *Tinjauan Hukum dalam Penanganan Insider Trading di Amerika Serikat (Studi Kasus : SEC Vs Rajaratman)*, Depok, Fakultas Hukum Program studi Ilmu Hukum, Universitas Indonesia, Hal. 68-69

Meskipun demikian tidak semuanya dicontoh oleh Indonesia salah satunya adalah dalam hal penyidikan. Amerika memang salah satu negara yang mempunyai undang-undang khusus yang mengatur tentang penyadapan tidak sah (*lawful interception*). Hal ini dilakukan untuk mengikuti kemajuan elektronik khususnya dalam bidang telekomunikasi. Berikut adalah salah satu bukti keberhasilan Amerika dalam mengungkapkan kasus *Insider Trading*.

Kasus di Amerika yang berhasil dibuktikan⁶⁷

NEW YORK - Raj Rajaratnam, hedge fund besar dari Wall Street, Rabu (12/5), terbukti bersalah melakukan kecurangan dalam transaksi perdagangan saham. Kasus ini diperkarakan menjadi awal pembersihan pasar modal AS dari kecurangan yang dilakukan pelaku pasar saham.

Hedge fund adalah orang atau perusahaan yang mengelola aset-aset berisiko tinggi secara agresif, dengan harapan mendapatkan keuntungan tinggi. Investor hedge fund biasanya terbatas dan harus menginvestasikan dana dalam jumlah sangat besar.

Rajaratnam (53) adalah salah satu orang terkaya Sri Lanka dan sukses di AS setelah mendirikan perusahaan hedge fund Galleon Group. Rajaratnam ditahan pada Oktober 2009, hanya beberapa hari sebelum Galleon—yang kala itu mengelola dana 7 miliar dollar AS—mengumumkan penutupan hedge fund itu.

Kasus Galleon menyebabkan 20 orang ditahan dengan 21 tuntutan. Selain itu, akan ada penyelidikan tahap kedua untuk menyeret para konsultan industri sekuritas yang menyediakan informasi orang dalam sebagai sebuah produk riset yang legal.

Bukti rekaman

Para jaksa dapat membuktikan Rajaratnam bersalah dari rekaman-rekaman telepon Rajaratnam. Ada 45 rekaman yang diajukan untuk membuktikan kesalahan tersebut. Biasanya, cara ini dilakukan untuk kasus-kasus kriminal, seperti penyelundupan narkoba dan kejahatan terorganisasi.

Dengan rekaman-rekaman tersebut, terbukti bahwa Rajaratnam menimbun kekayaannya dengan cara mendapatkan bocoran tentang informasi perusahaan, terutama perusahaan teknologi dan saham lain.

⁶⁷Harian Kompas, 13 Mei 2011, *Rajaratnam Bersalah*, <http://bisniskeuangan.kompas.com>, diakses pada 10 Maret 2017

Dengan bekal informasi itu, Rajaratnam dapat menentukan posisinya di pasar dan meraup keuntungan.

Perdagangan orang dalam (insider trading) merupakan transaksi surat berharga berdasarkan informasi yang tidak dimiliki publik. Biasanya bocoran informasi didapatkan dari pihak yang terkait dengan sebuah rencana korporasi, karyawan, direksi, atau konsultan. Transaksi berdasarkan informasi seperti ini diharamkan di pasar modal karena akan menguntungkan segelintir pihak saja. Baik penerima maupun pemberi informasi dapat dikenai tuntutan.

Pada rekaman percakapan 29 Juli 2008, Rajaratnam bertanya kepada mantan Direktur Goldman Sachs, Rajat Gupta, mengenai apakah Goldman akan mengakuisisi bank atau perusahaan asuransi. "Ya, ada diskusi besar soal akuisisi dalam rapat direksi," tutur Gupta.

Informasi dari Gupta soal rencana akuisisi ini merupakan informasi orang dalam yang seharusnya tidak boleh diberitahukan kepada pihak lain. Jawaban Gupta sudah merupakan pelanggaran kebijakan konfidensial Goldman. Pelanggaran itu sudah diakui mantan CEO Goldman Lloyd Blankfein. Sementara itu, Gupta, yang tidak dituntut dalam kasus ini, menyangkal telah melakukan kesalahan.

Pada rekaman lain, Rajaratnam berbicara dengan mantan konsultan keuangan Anil Kumar. Kumar merupakan teman sekolahnya di Universitas Pennsylvania. Kedua orang itu terbukti melanggar hukum karena secara teratur membicarakan akuisisi ATI Technologies Inc, yang dilakukan klien Kumar, Advance Micro Devices Inc, sebelum rencana itu diumumkan kepada publik.

"Saya sudah mengatakan hal ini adalah sensitif dan tidak boleh didiskusikan. Ini akan mengagetkan industri, tolonglah simpan informasi ini baik-baik," kata Kumar, yang menjadi saksi.

Dari data perdagangan, jaksa menemukan Rajaratnam mendapat untung 20 juta [dollar AS](#) dari perdagangan saham ATI dan AMD sebelum kedua perusahaan itu mengumumkan aksi korporasi mereka. Setelah meraup keuntungan, dia menelepon Kumar di rumah, mengatakan, "Kau adalah bintang."

Rajaratnam juga mengatakan kepada Kumar akan memberikan hadiah sebesar 1 juta [dollar AS](#). "Saya hampir terjungkal dari kursi," kata Kumar lagi.

Atas kejahatannya, Rajaratnam dapat dikenai hukuman 250 tahun penjara. Namun, aturan federal memungkinkan dia dipenjara selama 12,5 hingga 15 tahun.

Keputusan bersalah ini disesali oleh orang Sri Lanka yang sudah mendapatkan sumbangan dari Rajaratnam. Bagi banyak orang Sri Lanka, Rajaratnam adalah pahlawan yang telah membangun ribuan rumah bagi korban tsunami tahun 2004. "Saya mendukung Rajaratnam," ujar Upasiri Sumanaratne, seorang penduduk perumahan Galleon di Rathgama, sebelah utara Colombo.

C. Analisa

Berdasarkan pemaparan dan fakta di atas dapat diketahui bahwa kelebihan *Securities and Exchange Commission* (SEC) adalah kewenangannya untuk melakukan penyadapan secara mandiri. Dengan kewenangannya yang dimilikinya tersebut maka SEC dapat mengumpulkan alat bukti rekaman (percakapan telepon terdakwa dengan informan) sebanyak 45 (empat puluh lima) file rekaman. Yang biasanya digunakan untuk membuktikan kejahatan seperti narkoba, terorisme dan lain-lain. Hal ini akan sangat sulit dilakukan di Indonesia melihat Undang-undang Pasa Modal kita sudah berumur dua dekade lebih. Hal yang demikian menyebabkan sector pasar modal kita tidak dapat berkembang dengan pesat. Karena pasti terdaoat kekhawatiran-khawatiran dari para investor khususnya apabila tidak ada dasar hukum yang relevan yang dapat digunakan dalam perkembangan modernisasi yang sangat pesat.

Apabila hal ini dapat diterapkan juga pada lembaga kita OJK maka hal tersebut akan sangat membantu dan memudahkan OJK dalam mengumpulkan bukti-bukti. Mengingat hal yang menjadi permasalahan utama dalam pembuktian *insider trading* adalah dalam hal pembuktiannya.